

議会運営委員会行政視察報告書

<視察目的>

改選後の本委員会において、議会基本条例の検証に取り組んでおり、検証手法をより具体化するためテーマ選定を行った。基本条例検証を行うに当たっての主要テーマが各会派から検討事項として提案されており、災害時の議会対応方針や新たな政策提言のあり方について、先進的な取り組みを参考とするため視察を実施した。

<視察概要>

日 程：令和元年11月6日（水）～8日（金）

視察先：神奈川県茅ヶ崎市、横須賀市、鎌倉市

参加者：石原委員長、鈴木利宏副委員長、田坂委員、北林委員、重森委員、奥谷委員
竹川委員、牧尾委員、事務局随行2名

	神奈川県茅ヶ崎市	神奈川県横須賀市	神奈川県鎌倉市
日程	令和元年11月6日	令和元年11月7日	令和元年11月8日
人口(人)	242,041	411,729	176,368
面積(km ²)	35.76	100.83	39.53
視察事項	○議会改革・活性化について ・議会基本条例の検証 ・災害時の議会対応方針 ・政策討議	○災害時BCP（業務継続計画）について ○議会改革について ・通年議会 ・予算決算常任委員会	○政策立案について（鎌倉市モデル）
応対者	議会事務局次長 総務担当次長補佐、 議事調査担当次長補佐	議事課長 議事課主査 総務課係長	山田直人議員 能所輝次議員 議会総務課

<茅ヶ崎市議会>



<横須賀市議会>



<鎌倉市議会>



1 議会基本条例の検証（茅ヶ崎市議会）

茅ヶ崎市議会は、平成 23 年 4 月に議会基本条例を制定後、平成 26 年に検証（1 回目）を行い、平成 27 年 3 月末に基本条例の改正を行っている。平成 30 年度には、検証・見直しの規定に基づき、目的が達成されているかどうかについて、各条項に係る取り組み状況や検証（2 回目）を行った。改正に当たっては、パブリックコメントを実施し、議会改革検討委員会で、市民からの意見について検討を実施し、全議員に向けた説明会で実施結果を説明している。

(1) 調査内容

ア 検証の成果（1 回目）

(7) 請願者・陳情者の趣旨説明の機会の新設

「議会は、委員会（常任委員会、議会運営委員会又は特別委員会）における請願又は陳情の審査を行うに当たり、請願者又は陳情者から趣旨説明の申出があったときは、その機会を設けること」とする規定を追加。

(イ) 会議の公開の規定の改正

公開する会議について、当初規定していた委員会（常任委員会、議会運営委員会又は特別委員会）に加え、地方自治法第 100 条第 12 項の規定による「議案の審査又は議会の運営に関し協議又は調整を行うための場」の会議を追加。

(ウ) 広聴の充実の規定の新設

当初規定していた広報の充実に加え、第 2 項に「議会が、市政及び議会活動についての市民の要望、意見等を把握するため、多様な手段を活用し広聴の充実を図ること」とする規定を追加。

(イ) 議会の義務等に関する規定の改正

- ①議会活動の公正性及び透明性の確保について、努力義務を表す「努める」という規定を、原則や方針を表す「ものとする」という規定に改めた。
- ②委員会で行う「委員間の自由討議」における、第 1 項で規定する「必要に応じて機会を設け議論をつくすこと」、第 2 項に規定する「自由討議が積極的に行われるよう委員長が議事整理を行うこと」との規定について、努力義務を表す「努める」という規定を、原則や方針を表す「ものとする」という規定に改めた。

イ 検証の成果（2 回目）

(7) 災害時の対応に関する規定の新設

議会は、災害時においても議事機関としての機能を維持するよう努めなければならないこととし、災害時の議会がとるべき対応の方針「茅ヶ崎市議会災害対応指針」を定めた。

(イ) 議会図書室の規定の改正

議会図書室は、議員の利用のほか、一般の利用に供することとし、管理に関する必要な事項「茅ヶ崎市議会図書室規定」を定めた。

ウ 検証の状況

H30年	4月～	○議会改革検討会（4月から10月まで、毎月1回開催） ・検証シートの整理、検証結果に基づく条文修正案（条例改正の素案）の検討
	10月	○議長への検討結果報告
	11月	○会派代表者会議で協議
	12月	○全議員への説明（パブリックコメント実施について） ○条例の素案についてのパブリックコメント（1か月）
H31年	1月	○議会改革検討会 ・パブリックコメントでの意見に対する議会の考え方の検討 ・パブリックコメントでの意見についての検討 ・条例改正案の作成検討
	2月	○議長への検討結果報告（条例改正案について） ○会派代表者会議で協議 ○全議員への説明
	3月	○条例改正（議会議案提出）（第1回定例会）

(2) 質疑応答

議会基本条例改正後における、議会図書室の市民の利用状況とセキュリティ対策、請願者や陳情者からの趣旨説明の実施状況、一人会派の運用、委員外議員の発言などについて質疑が行われた。

(3) まとめ

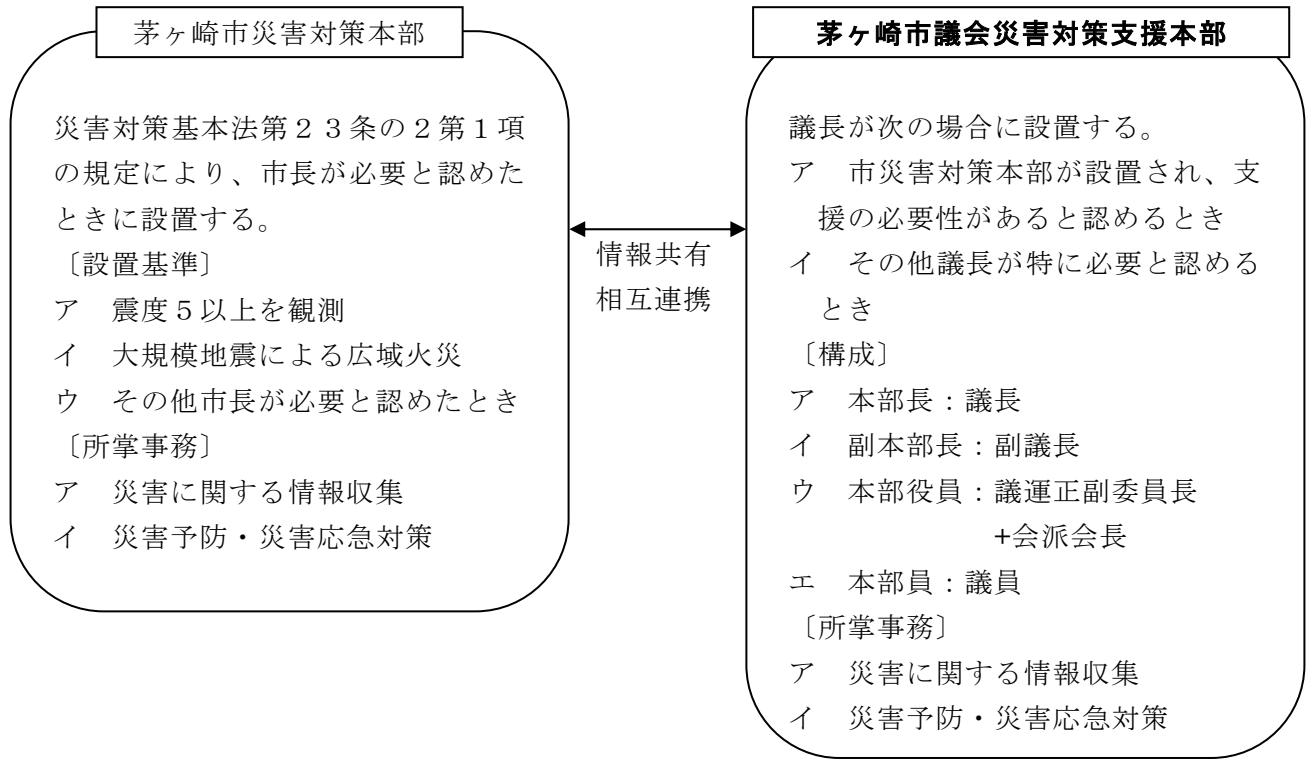
現在、基本条例の見直しについて協議を行っているところであるが、より早期に定期的に検証を行っていく必要がある。パブリックコメントの実施は、本市議会も参考にする余地がある。

2 災害時議会 BCP、災害時の議会对応方針（茅ヶ崎市議会、横須賀市議会）

(1) 調査内容

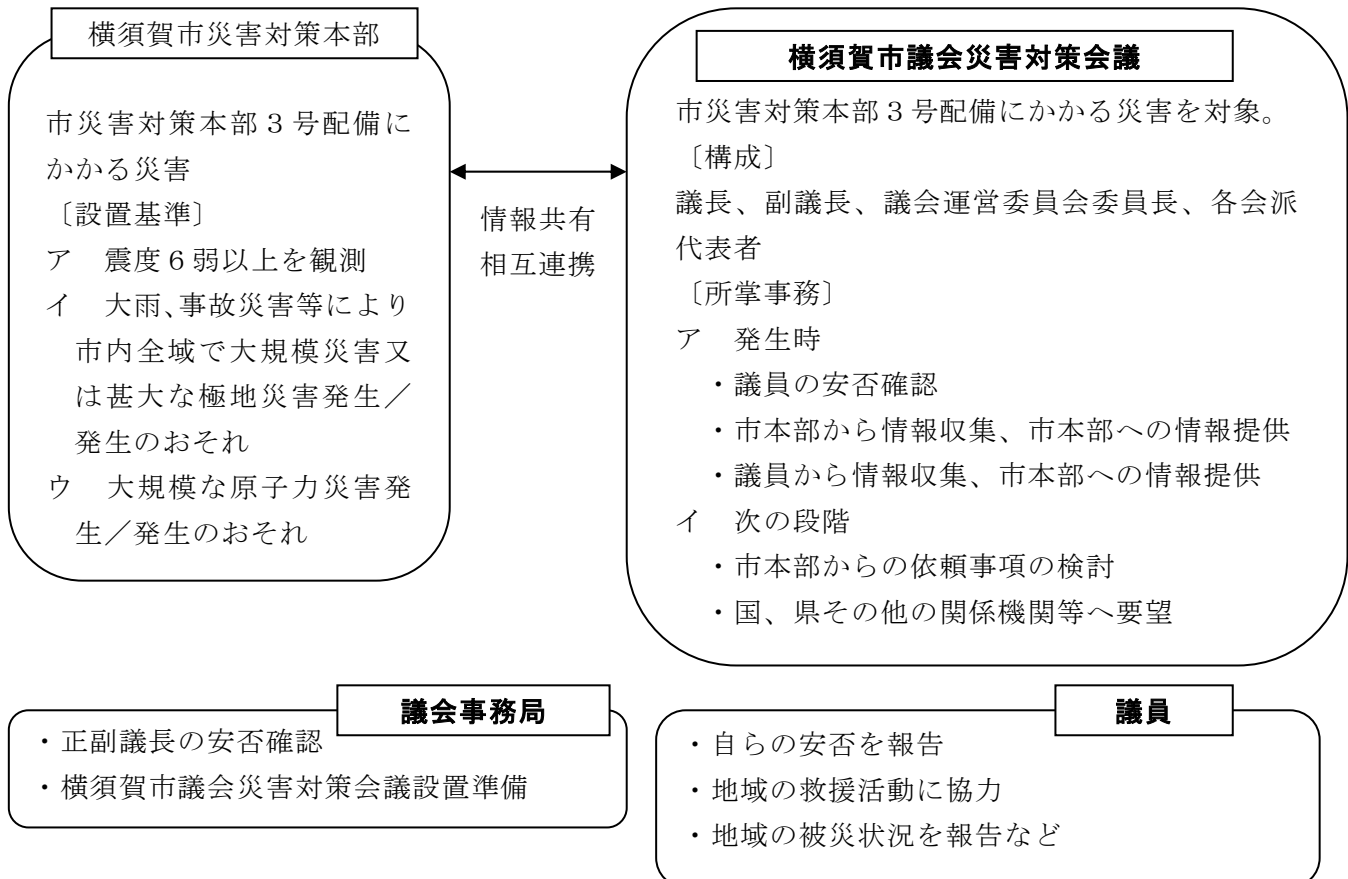
ア 茅ヶ崎市議会の状況

茅ヶ崎市議会は、基本条例検証・改正の際に、BCPに相当する災害対応指針を制定している。茅ヶ崎市議会災害対応指針は理念的な事が中心で、執行部が災害対応に専念できるよう必要な支援を行うこととしており、災害時に議員が個々に執行部に対し情報提供や個別の要請を行うのではなく、議会災害対策支援本部として一括対応することとしている。



イ 横須賀市議会の状況

横須賀市議会では、BCPにおいて議会の役割を、①市民の安全確保と災害対策活動を行うための体制整備、②地域の被災情報の整理とし、また、議員の果たすべき役割を、③地域の災害救援活動及び災害復旧活動に協力・支援、④市本部が応急活動等を迅速に行えるよう、地域の被災状況等の情報を災害対策会議に提供する、⑤災害対策会議からの情報を市民に提供する、としている。大学の協力の下に策定され、完成度の高い計画となっており、平成29年に策定後も平成30年に一部見直しを行うとともに、この計画に基づき、毎年防災訓練を実施している。



(2) 質疑応答

令和元年10月の台風19号の際の具体的対応、災害の救助・救援活動に当たり、従来の議員活動と比較して活動内容が狭まってしまう可能性、BCP作成に当たっての大学連携の内容について質疑が行われた。

(3) まとめ

災害時に議員が個々に執行部に対し情報提供や個別の要請を行うのではなく、議会災害対策支援本部として一括で対応する事になっており、本市議会でもこの内容を基本的な考えにすべきである。地域性などの点について、本市の状況にあわせて一部修正しつつ、できるだけ早期に計画を策定すべきである。具体的な防災訓練の実施に当たっては、議場にヘルメットを設置する等、防災グッズの整備が必要であり、実効性のあるものにしていくべきである。

3 通年議会の運営について（横須賀市）

(1) 調査内容

ア 導入の経過

平成29年5月、通年議会制を導入。平成24年の自治法改正により可能となる。通年議会とすることで、迅速な議会对応が可能、専決処分を減らせる、突発的な災害等にも迅速に対応できる、など利点がある一方で、長崎県議会では「議員の地域活動が制限され、職員の負担も増えた」ことにより通年議会を廃止している。

イ 運営状況

- ・会期は5月10日から翌年4月30日まで
- ・従来の4定例会に相当するものとして、〇月会議と称して開催している。

ウ メリット・デメリット

メリット	デメリット
○緊急案件に対応でき、専決処分がなくなる →通年議会導入以降、地法自治法第179条に基づく専決処分の実績0件	○議員、職員の負担が増加する ○費用弁償が高くなる
○委員会活動が活発になり、年間を通じて所管事務調査が実施可能	

(2) 質疑応答

通年議会の導入効果、専決処分件数の推移、実質的な会期日数などについて質疑が行われた。

(3) まとめ

本市においては地方自治法 179 条による専決処分が毎年数件あり、その内容は法改正が年度当初に施行されることを理由とするもので、件数は少ないが、案件の軽重や臨時会の招集の判断は執行部が行っている現状がある。基本的には議会の議決が必要な案件は専決処分を避けるべきであり、本市議会も参考にする余地がある。

4 予算決算常任委員会について（横須賀市）

(1) 調査内容

ア 導入の経過

平成 20 年 12 月、予算決算常任委員会を設置。従来は所管の常任委員会ごとに予算審査を行っていた。

平成 18 年の自治法改正により、複数の常任委員会への所属制限が廃止されたことに伴い、予算特別委員会を常任化したもの。

常任化することで、付託された予算案の審査を行うだけでなく、予算要求時から始まり、予算編成過程、予算執行管理、決算認定、そして次年度予算要求まで、連続して審査・調査を行うことができる。

イ 運営状況

- ・ 議長を除く全議員で構成
- ・ 理事会を設置し、委員会運営をコントロール
- ・ 担当部局別審査、総括質疑、自由討議、討論、採決が基本
- ・ 総括質疑は、あらかじめ質疑課題を委員長に通告しなければならない

ウ メリット・デメリット

メリット	デメリット
○分割付託解消による円滑な議案審査 ○同一議員が予算決算審査を行うことによるチェック機能の強化	○審査を行う議員の負担が増加する

(2) 質疑応答

正副委員長の互選方法、議案付託の方法、監査委員への質問の頻度や内容などについて質疑が行われた。

(3) まとめ

本市議会では既に予算特別委員会・決算特別委員会は、議長を除く（決算特別委員会では監査委員も）全議員による分科会方式で行っている。本市議会の特別委員会の構成等とあまり変わったところはなく、現状のままで良い。

5 政策討議について（茅ヶ崎市議会）

(1) 調査内容

ア 導入の経過

議会基本条例に基づく活動として平成 26 年度から実施し、各常任委員会の活動の一つとなっている。それぞれの常任委員会でテーマを設定し、2か年にわたって調査研究や委員間での討議を行う活動を実施する。最終的に市議会として取りまとめ、議会提案で条例案を提出し、又は、議会から市長に政策提言を行うものとした。

イ 運営状況

- ・政策討議の経緯、経過の軌跡を残すため、委員会を最低2か月に1回は開催
- ・他の委員会との情報共有のため、適宜に全員協議会にて中間報告を行う
- ・研究会、勉強会は委員会ごとに適宜開催
- ・行政視察は特定月に固定せず予算の範囲において適宜実施も可能

ウ スケジュール

年	月	会議日程等	取組事項
令和 元年	5月	・4常任委員長打ち合わせ（臨時会終了後） ・調査・研究テーマの選定告知（全協終了後）	○本市の現状把握 ○課題抽出
	6月	・各常任委員会ごとに情報収集	
	7月	・研究会の開催（現状把握のため）	
	8月		○課題解決策の情報 収集、調査研究 ・市民等との意見交換 ・先進事例の研究 ・執行部との研究会 ・委員間勉強会
	9月		
	10月	・委員会の開催 ・行政視察	
	11月		
	12月	・委員会の開催	
令和 2年	1月		○課題解決策のとり まとめ ○政策提言方針の決 定 ○政策提言素案作成 ○政策提言等（素案） の決定
	2月	・委員会の開催	
	3月		
	4月	・委員会の開催	
	5月		
	6月	・委員会の開催	
	7月		
	8月	・委員会の開催	
	9月		
	10月	・委員会の開催 ・行政視察	
	11月		
	12月	・委員会の開催 ・全員協議会にて、全議員へ提言等（案）を説明 →市議会の提言等とすることに決定 ・議長へ報告→市議会から市長へ提言	

(2) 質疑応答

政策提言の実現効果、テーマ選定の決定方法、執行部の協力体制について質疑が行われた。

(3) まとめ

各常任委員会で政策討議のテーマを決め、それに応じて、調査研究、委員間の勉強会、市民との意見交換、行政視察なども一体的に行うことは議会の政策立案、提言能力を向上させる。一つのテーマに費やす期間については、変化の早い今の時代に対応するため検討の余地はあるが、本市議会でも大いに参考にすべきである。

6 政策立案について（鎌倉市議会）

(1) 調査内容

会派を超えた議員4名により取り組みを始め、チームをつくり、研究テーマを抽出し、調査活動を行っている。条例づくりには「法務担当」の存在が必要となり、議会事務局のバックアップが欠かせない。議員定数減と引き換えに、法務担当職員確保のために行った議会側の痛みも生じていた。

年	内容
平成 17 年	執行部が自治基本条例市民会議を設置したことに起因し、市議会で「自治基本問題特別委員会」を設置したが、自治基本条例の制定の動きが立ち消えてしまった。
平成 22 年	4人の市議から議会全体へ政策研究を呼びかけ、全7会派から17名の参加で「政策法務研究会」を設立。（一財）地域開発研究所の牧瀬稔氏に指導を仰ぎ調査研究を進め、議会事務局職員もオブザーバー参加した。
平成 23 年	研究テーマの抽出・・・自転車の安全利用について 5月 策定スケジュールの確認 7月 先進地視察 8月 県警・交通部との懇談 条例案骨子の作成 12月 定例会・建設委員会での中間報告
平成 23 年	2月 定例会へ提案（議員提案） 全会一致で可決 「自転車の安全利用を促進する条例」
平成 25 年	4月 議員定数を削減し、事務局に法制担当職員を配置 7月 「法務政策の相談に関する規定」の制定
平成 26 年	12月 議会基本条例に明記 第3条第5項「政策立案や政策提言を目指し、会派を超えた議員による政策研究活動の活性化に努めること。」

(2) 質疑応答

任意の形態から政策法務研究会の設立に至った経緯、議員定数の削減と引き換えに配置した議会事務局職員の法制担当職員について質疑が行われた。

(3) まとめ

鎌倉市議会は、4名の議員の呼びかけにより政策法務研究会を設置し、活動を行っていったが、活動する議員の力量にかかってくることとなる。より力強い政策立案・政策提言ができる市議会の実現に向けた具体的な動きを起こす時期にきており、精力的に政策法務活動に取り組んでいく姿勢について、基本条例の検証を行うなかで議論していく必要がある。